

10. Адміністративне право України: підруч./ [Битяк Ю.П., Гаращук В.М., Дяченко О.В. та ін.]; за ред. Ю.П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.
11. Административное право Украины: учебник / под общей ред. С.В. Кивалова.– Х.: «Одиссей», 2004.– 880 с.
12. Четвериков В.С. Административное право. Серия «Высшее образование». / В.С. Четвериков. – Ростов-на-Дону: Феникс, 2004. – 512 с.
13. Адміністративне право України: навчальний посібник: у 2-х томах [Електронний ресурс] / [Галуцько В.В., Олефір В.І., Пихтін М.П. та ін]; за заг. ред. В.В. Галуцька. – Херсон: ПАТ «Херсонська міська друкарня» 2011. – Т. 1: Загальне адміністративне право. – 320 с. – Режим доступу: <http://www.law-property.in.ua/articles/general-administrative-law/78-administrativnoppravovuuy-status-of-individuals.html>
14. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підручник / Колпаков В.К., Кузьменко О.В. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
15. Александров В.М. Військова служба як особливий вид державної служби в Україні: дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / В'ячеслав Михайлович Александров. – Х., 2008. – 182 с.
16. Пашинський В.Й. Конституційно-правовий статус військовослужбовця в Україні: дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Володимир Йосипович Пашинський. – К., 2007. – 201 с.
17. Організаційно-правові проблеми матеріальної відповідальності військовослужбовців [Текст]: дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Надія Іванівна Чудик-Білоусова; Національна академія держ. податкової служби України. – Ірпінь, 2004. – 231 с.
18. Богатырева Н.М. Правовой статус военнослужащих России (историко-правовое исследование): дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / Наталья Михайловна Богатырева. – Москва, 2007. – 203 с.
19. Кудашкин А.В. Военная служба и военнослужащий в Российской Федерации: конституционно-правовое регулирование: монография / А.В. Кудашкин. – М.: Военный университет, 2001. – 340 с.
20. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. Тимошука В.П., Школика А.М. – К.: КонуссЮ, 2007. – 735 с.
21. Лазор О.Я. Правовой статус публічних службовців / О.Я. Лазор, О. Хорошенко // Ефективність державного управління: збірник наукових праць. – 2010. – Вип. 22. – С. 118-125.
22. О статусе военнослужащих: Федеральный Закон Российской Федерации от 27 мая 1998 г. № 76–ФЗ195 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

УДК 342.953

## **ЗАХОДИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАОХОЧЕННЯ В ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ: ПОНЯТТЯ, ВИДИ**

Воротний Д.В., асистент

*Національний університет державної податкової служби України*

У статті розглядаються поняття та види заходів адміністративного заохочення в державній службі, здійснено їх класифікаційний розподіл. Автор зазначає, що заохочення в державній службі – це один із видів правового стимулювання діяльності державного службовця, пов'язаний з публічним визнанням заслуг і виявленням громадських почесностей державним службовцям за успішне виконання ними посадових обов'язків і досягнуті результати на державній службі та засіб впливу, який через інтереси та свідомість спрямовує волю людей на здійснення корисних, з погляду суб'єкта управління

діянь. Класифікувати заохочення можна за такими видами: абсолютне та відносно заохочення, формальне та неформальне заохочення, моральне, матеріальне, статутне, змішане та ін.

*Ключові слова:* заохочення, державна служба, стимулювання, класифікація заходів адміністративного заохочення.

Воротный Д.В. МЕРОПРИЯТИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПООЩРЕНИЯ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ: ПОНЯТИЯ, ВИДЫ / Национальный университет государственной налоговой службы Украины, Украина

В статье рассматриваются понятие и виды мер административного поощрения в государственной службе, осуществлена их классификация. Автор отмечает, что поощрение в государственной службе – это один из видов правового стимулирования деятельности государственного служащего, связанный с публичным признанием заслуг и выявлением общественных почестей государственным служащим за успешное выполнение ими должностных обязанностей и достигнутые результаты на государственной службе и средство воздействия, который через интересы и сознание направляет волю людей на совершение полезных, с точки зрения субъекта управления, деяний. Классифицировать поощрения можно за следующими видами: абсолютное и относительное поощрения, формальное и неформальное поощрение, моральное, материальное, уставное, смешанное и др.

*Ключевые слова:* поощрение, государственная служба, стимулирование, классификация мер административного поощрения.

Vorotnyi D.V. MEASURES OF ADMINISTRATIVE PROMOTION IN STATE SERVICE: CONCEPT, TYPES / National university of state tax service of Ukraine, Ukraine

The article discusses the concept and types of administrative promotion in the state service, by sharing their classification. A public service takes one of the central places in public administration, so the problem of promotion in the public service which is used by the results of the cases and will direct people to perform useful actions in terms of the subject of management within the prescribed limits and in the appropriate form is of particular relevance, practical and scientific importance.

The problem of administrative promotion was considered by such scientists as: Aver'yanov V., Alferov S., Bahrah D., Bytiak Yu., Kivalov S., Kolomojets T., Kolpakov V., Kurinnyi E., Novikov D. It should be noted the works of Kozachuk D. "The purpose and objectives of encouraging administrative procedures" and Chernetsky E. "Public Administration encouragement". However, despite the importance of issues of legal regulation of administrative promotion in public service is still a lot of gaps to be filled by further researches.

Code of Administrative Procedure emphasizes that " public service is the activity of state political positions, professional judges, prosecutors, military service, alternative (non-military) service, diplomatic service, other public service, service in the government of the Autonomous Republic of Crimea, local government.

The aim of the article is to highlight the main measures of administrative promotion to encourage the State Service of Ukraine, concepts and review of priority species of such measures.

The right to promotion is provided under Article 47 of the Law of Ukraine "On Civil Service. In this case, the relevant legislation does not define the list of grounds for encouragement and the matter is decided in each case – "specific conditions, procedures and size of bonuses are determined by the provisions of the relevant state authority bodies of the Autonomous Republic of Crimea or apparatus" Although the Law of Ukraine "On civil service" from 16.12.1993, that is void, determined that conscientious continuous work in government may be the reason for promotion. Legal incitement and legal constraints can be identified among the most important administrative and legal means used in the civil service and have a public law nature. Legal incitement provides, on generally accepted view, as positive (subjective rights, benefits, incentives) and negative (prohibitions, obligations, measures of coercion, punishment) activities. It should be noted that the term "incitement" is wider than the concept of " promotion" and involves the use of coercive measures.

Administrative and legal promotion involves voluntary, ie subject, acting in accordance with the encouraged behavior makes it according to his will, without pressure from outside. However, the choice of such behavior is supported by a promise to face some additional benefits. Thus, the promotion - is enshrined in the rule of law has legal effect through the interest and awareness on the behavior of individuals, which aims to encourage it to socially useful and socially active lawful act which has consciously willed character, and is used to more qualitative results from socially useful activities to meet common needs and interests of society.

Article 47 of the Law of Ukraine "On Civil Service" provides the following measures of promotion applicable to civil servants:

Early assigning of rank in the order established by this Law, 2) presenting awards to the state agency or authority of the Autonomous Republic of Crimea (thanks, diploma, etc.), 3) presenting awards to government (thanks, diploma, etc.) 4) submission to national award So, promotion in the civil service - is one of the types of legal promotion of civil servants associated with public recognition and identification of public honors public officials for the successful performance of their official duties and accomplishments in public service and is means of influencing that through interests and awareness of the people directs their will to perform useful actions in terms of the subject of management. Promotion can be classified on the following types: absolute and relative promotion, formal and informal promotion, moral, financial, statutory, mixed and others.

Thus, measures of administrative promotion in the civil service take an important place in the system of management and play an important role in the implementation of certain tasks.

*Key words:* promotion, state service, incitement, classification of administrative promotion.

Одне з центральних місць у публічному управлінні займає публічна служба, тому проблема заохочення в публічній службі, яка застосовується за результатами виконаних справ та спрямовує волю людей на здійснення корисних, з погляду суб'єкта управління діянь, у встановлених межах і у відповідній формі набуває особливої актуальності, практичного та наукового значення.

Проблему адміністративного заохочення розглядали такі вчені-адміністративісти, як: Авер'янов В., Алфьоров С., Бахрах Д., Битяк Ю., Ківалов С., Коломоєць Т., Колпаков В., Курінний Є., Новіков Д. Окремо слід відмітити роботи Козачук Д. «Мета і завдання заохочувальних адміністративних процедур» [1] та Чернецького Є. «Публічне адміністрування заохочення» [2]. Однак, незважаючи на важливість проблематики правового регулювання заходів адміністративного заохочення в публічній службі, залишається ще чимало прогалин, які повинні заповнити подальші наукові дослідження.

Кодекс адміністративного судочинства акцентує увагу на тому, що «публічна служба – діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, війська служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування» [3]. Аналізуючи норми чинного законодавства та теоретичні місчення провідних вчених-адміністративістів, на нашу думку, публічну службу слід визначати як реалізацію народом влади через виконання завдань і функцій держави, спрямованих на забезпечення публічних інтересів особами на постійній професійній відплатній основі за рахунок бюджетних коштів в органах виконавчої влади, апаратах усіх гілок органів влади, органах місцевого самоврядування на підставі адміністративно-правового акту призначення на посаду [14, 586]. Одним із різновидів публічної служби є державна служба.

Метою статті є висвітлення основних заходів адміністративного заохочення в державній службі України, розгляд пріоритетних понять і видів таких заходів.

Ю.П. Битяк, розглядаючи проблеми адміністративного права, зазначає, що застосування заходів адміністративного заохочення в публічній службі базується на правових засадах; має бути своєчасним, значущим і вагомим [7, 123]. Це важливий засіб виховання службовців і зміцнення дисципліни. Заохочення сприяє формуванню свідомого ставлення до справи, розвитку ініціативи, рішучості та впевненості у своїх діях. Заохочення становить собою позитивно стимулюючий вплив суб'єктів на потреби, інтереси, свідомість, волю, поведінку службовця, а отже, на результати його управлінської праці, службової дисципліни. Алфьоров С. пропонував заохочувати позитивні моральні вчинки службовців під час виконання роботи [5, 156]. У Великому тлумачному словнику сучасної української мови заохочення розглядається як заходи морального, правового і матеріального характеру, пов'язані з публічним визнанням заслуг і виявленням громадських почесностей державним службовцям за успішне виконання ними посадових обов'язків і досягнуті результати на державній службі [8, 111]. Це важливий інструмент регулювання діяльності державного службовця та засіб впливу, який через інтереси та свідомість спрямовує волю людей на здійснення корисних, з погляду суб'єкта управління, діянь.

Право на заохочення передбачене статтею 47 Закону України «Про державну службу» [4]. При цьому відповідне чинне законодавство не визначає переліку підстав заохочення і це питання вирішується в кожному конкретному випадку, – «Конкретні умови, порядок та розміри преміювання державних службовців визначаються положенням про преміювання відповідного державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим або їх апарату» [4]. Хоча Закон України «Про державну службу» від 16.12.1993, що втратив чинність, визначав, що підставами заохочення може бути сумлінна безперервна праця в державних органах [5].

Заохочення ґрунтується на використанні природних людських психологічних особливостей, тобто рушійною силою багатьох дій для людини є стимул. Заохочення в цьому випадку і є тим стимулом, який змушує людину вчиняти правомірні дії, корисні для держави і суспільства.

Серед найважливіших адміністративно-правових засобів, що використовуються в інституті державної служби і мають публічно-правовий характер, виокремлюється правове стимулювання та правове обмеження. Правове стимулювання на загальновизнаний погляд передбачає як позитивні (суб'єктивні права, пільги, заохочення), так і негативні (заборони, обов'язки, заходи примусу, стягнення, покарання) діяння. При цьому слід зазначити, що

поняття «стимулювання» є ширшим за поняття «заохочення» та передбачає застосування заходів примусу. Стимулюванням називають спонукання (що здійснюється шляхом впливу центру на побажання – цільову функцію агента) до здійснення певних дій. Головною ідеєю стимулювання є той факт, що центр здатен заохочувати агентів до тих чи інших дій шляхом варіативних змін механізмів стимулювання [1, 49].

У нормах інституту державної служби визначаються традиційні заходи правового стимулювання, які забезпечують свої засоби і за допомогою яких буде можливо:

- спонукати державних службовців до законослухняної активної поведінки, яка створює атмосферу суспільної злагоди, законності та правового порядку в різних сферах;
- створювати сприятливі умови для забезпечення прав і свобод особистості, всіх громадян;
- детально встановлювати систему заохочення, пільг, інших заходів стимулювання, заборон і правових обмежень державних службовців;
- формувати лише позитивні правові мотивації;
- підвищувати позитивну активність державних службовців;
- зміцнювати позитивні процеси в реформуванні соціально-політичного та економічного життя держави й суспільства, а також самої системи державної служби [12, 55].

Стимулювання, як профілактичний метод, передбачає використання різноманітних заохочувальних та примусових заходів матеріального та морального змісту. Його найважливішим та найефективнішим видом є заохочення – спосіб впливу, який через інтерес скеровує волю людей на позитивну й корисну діяльність. Розглядаючи питання заохочувальних адміністративних процедур, Козачук Д. виокремила характерні ознаки заохочення:

- 1) фактична позитивно оцінена суб'єктом профілактики – органом місцевого самоврядування – поведінка особи;
- 2) застосовується безпосередньо у територіальній громаді щодо окремих індивідуальних чи колективних суб'єктів;
- 3) полягає у моральному схваленні позитивної поведінки особи, надання їй переваг, прав, пільг, матеріальних цінностей та інших благ через інтереси, емоції, свідомість, вплив на волю заохоченого та інших осіб, стимулюючи, спонукаючи до подальшої позитивної поведінки [9, 98].

Ковальський В. наголошує, що як методу діяльності публічної адміністрації, заохоченню притаманні такі ознаки:

- 1) фактичною підставою для застосування заохочення є заслуга, діяння позитивно оцінювані суб'єктами управління (влади);
- 2) заохочення пов'язане з оцінкою вже існуючих (зроблених) діянь та є складовою частиною державного контролю;
- 3) персоніфікація, що застосовується відносно індивідуальних або колективних суб'єктів;
- 4) заохочення врегульоване правом, зазвичай реалізується у формі правозастосування;
- 5) заохочення побічно впливає на волю заохочуваного, спонукаючи його до дії [8, 67].

Аналізуючи положення вчених про ознаки заходів адміністративного заохочення, слід відзначити, що деякі з них є специфічними і з приводу них немає єдиної думки. Однак з вищевикладеного випливає, що адміністративно-правове заохочення передбачає добровільність, тобто суб'єкт, діючи відповідно до заохочуваної поведінки, робить це з власної волі, без тиску ззовні. Водночас, вибір такої поведінки підтримується обіцянкою надати особі певні додаткові блага. Отже, заохочення - це закріпленний у нормі права засіб правового впливу через інтереси та свідомість на поведінку особи, що спрямований на спонукання її до суспільно корисного і соціально активного правомірного діяння, яке має свідомо-вольовий характер, і застосовується з метою отримання додаткових якісних результатів від соціально корисної діяльності для задоволення загальних потреб та інтересів соціуму [10, 147].

Системне вивчення заходів адміністративного заохочення сприяє формуванню нового знання про цей правовий засіб загалом. Але цим, процес пізнання не може бути обмежений. Виконуючи свої спеціалізовані функції, заходи адміністративного заохочення самі по собі є визначеною системою, що складаються зі схожих між собою споріднених, але своєрідних видів [12, 34]. У загальній теорії адміністративного права класифікація має виключно важливе значення, оскільки дозволяє виявити загальні й особливі ознаки, які властиві конкретному явищу або процесу за допомогою відображення їх через систему визначених закономірностей (ознак, критеріїв) [8, 77].

Науково обґрунтована класифікація заходів адміністративних заохочень дозволить: по-перше, чітко визначити місце кожного виду правового заохочення у сфері публічного управління; по-друге, краще з'ясувати їх призначення та функціональні особливості; по-третє, визначити їх межі та систему правового регулювання; по-четверте, удосконалити правотворчу і правозастосовчу діяльність публічних органів [9, 123].

Залежно від різновиду адміністративні заохочення поділяють на:

- абсолютні заохочення, зумовлені абсолютними підставами заохочення (наприклад, сумлінне виконання трудових і службових обов'язків)
- відносні заохочення – порівняно сумлінне виконання трудових обов'язків [11, 38].

З погляду правової основи адміністративне заохочення розрізняють:

- формальне заохочення – заохочення, регламентоване правовими нормами (відповідні норми оформлюються спеціальними правозастосовчими актами, як правило, заноситься в трудову книжку, службову картку);
- неформальне заохочення – застосування різноманітних заходів впливу, не передбачених юридичними нормами (наприклад, публічна похвала) [11, 38].

За змістом адміністративне заохочення може бути:

- моральним (подяка, грамота);
- матеріальним (премія, коштовний подарунок);
- статусне (змінює правовий статус громадянина, наприклад, присвоєння почесного звання «Заслужений юрист України»);
- змішане (часто одна міра містить моральне, матеріальне і статусне заохочення) [11, 38-39].

Залежно від кола осіб, до яких застосовуються заходи адміністративного заохочення, розрізняють:

- заохочення, що застосовуються до колективних суб'єктів (наприклад, оголошення подяки Президента України колективу за заслуги фахівців);
- заохочення, що застосовуються до індивідуальних суб'єктів (наприклад, для іноземних громадян і осіб без громадянства встановлене застосування такого заохочувального заходу, як надання особі почесного громадянства) [11, 39].

Однак сучасні умови ринкового господарства зменшили значення моральних заохочень як засобу стимулювання праці. Колпаков В. зазначає, що природним є те, що для особи пріоритетне значення мають саме матеріальні, або поєднання матеріальних і моральних заохочень (наприклад подяка, яка супроводжується грошовою премією) [9, 83].

Стаття 47 Закону України «Про державну службу» виділяє такі заходи заохочення, що застосовуються до державних службовців:

- 1) дострокове присвоєння рангу в порядку, визначеному цим Законом;
- 2) представлення до відзнаки державного органу або органу влади Автономної Республіки Крим (подяка, почесна грамота тощо);
- 3) представлення до урядової відзнаки (подяка, почесна грамота тощо);
- 4) представлення до державної нагороди [4].

Заохочення державних службовців застосовується за успішне та сумлінне виконання посадових обов'язків, виконання особливо важливих завдань, багаторічну працю тощо [1, 19]. Це важливий засіб виховання державних службовців і зміцнення трудової дисципліни. Заохочення сприяє формуванню свідомого ставлення до справи, розвитку ініціативи, рішучості та впевненості у своїх діях, мобілізують на долання труднощів.

Отже, доцільно зазначити, що заохочення в державній службі – це один із видів правового стимулювання діяльності державного службовця, пов'язаний з публічним визнанням заслуг і виявленням громадських почесей державним службовцям за успішне виконання ними посадових обов'язків і досягнуті результати на державній службі та засіб впливу, який через інтереси та свідомість спрямовує волю людей на здійснення корисних, з погляду суб'єкта управління, діянь. Класифікувати заохочення можна за такими видами: абсолютне та відносне заохочення, формальне та неформальне заохочення, моральне, матеріальне, статутне, змішане та ін.

Таким чином, заходи адміністративного заохочення в державній службі займають вагоме місце в системі управлінської діяльності та відіграють важливу роль у здійсненні тих чи інших завдань.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Козачук Д.А. Мета і завдання заохочувальних адміністративних процедур / Д.А. Козачук // Правове життя сучасної України: тези доп. Міжнар. наук. конф. професор.-виклад. і аспірант. складу / відп. ред. д-р юрид. наук проф. Ю.М. Оборотов. – О.: Фенікс, 2010. – 328 с.
2. Чернецький Є.Є. Публічне адміністрування заохочень: автореф. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Є.Є. Чернецький; Нац. акад. внутр. справ. – К., 2011. – 19 с.
3. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року // Відомості Верховної Ради України від 09.09.2005. – 2005. – № 35, 35-36, 37. – С. 1358. – Ст. 446.
4. Про державну службу: Закон України від 17.11.2011 року // Відомості Верховної Ради України від 29.06.2012. – 2012. – № 26. – С. 1072. – Ст. 273.
5. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 року // Відомості Верховної Ради України від 28.12.1993. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
6. Алфьоров С.М. Адміністративне право. Загальна частина: навч. посіб. / С.М. Алфьоров, Ващенко С.В., Долгополова М.М., Купін А.П. – К.: Центр учбової літератури, 2012. – 216 с.
7. Бахрах Д.Н. Убеждение и поощрение в деятельности исполнительной власти / Д.Н. Бахрах // Государство и право: теория и практика. – Калининград, 1996 – С. 17-20.
8. Битяк Ю.П. Адміністративне право України: підручник [Електронний ресурс] / Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, О.В. Дьяченко та ін.; за ред. О.П. Ковальчука. – К.: Юрінком Інтер, 2012. – 544 с. – Режим доступу: <http://rilaw.at.ua.board.administrativne.pravo>
9. Ковальський В.С. Великий тлумачний словник сучасної української мови / В.С. Ковальський. – К.: Дніпро, 2009. – 1332 с.
10. Колпаков В.К. Адміністративне право України: навчальний посібник / В.К. Колпаков; за ред. А.Ю. Резникової. – К.: Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.
11. Кузьменко О.В. Адміністративно-процесуальне право України: підручник / О.В. Кузьменко. – К.: Атіка, 2007. – 416 с.
12. Курінний Є.В. Адміністративне право України: тенденції трансформації в умовах реформування: навчальний посібник / Є.В. Курінний; за ред. О.В. Семигіної. – Дніпропетровськ: Юридична академія МВС України, 2011. – 100 с.
13. Новиков Д.А. Теория управления организационными системами / Д.А. Новиков. – М.: МПСИ, 2007. – 584 с.
14. Попова О.В. Поняття та ознаки публічної служби в Україні [Електронний ресурс] / О.В. Попова // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 583-587. – Режим доступу: <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11povcvu.pdf>